

## **КРИВЕНКО О. В.**

Національний університет «Одеська юридична академія»,  
асистент кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури

### **ЗАРОДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРОКУРАТУРИ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

Оскільки прокуратура є ланкою конкретної державно-правової системи, її радикальна зміна відбувається разом зі зміною цієї системи, тому історико-правові періоди розвитку інституту прокуратури в Україні збігаються з головними етапами розвитку її державно-правової системи. Процес розвитку законодавства про службу в органах прокуратури в Україні охоплює чотири історико-правових періоди: період входження України до складу Російської імперії (1722-1917); період Української Народної Республіки (1917-1922); радянський (1922-1991) і період незалежності Української держави, який розпочався в 1991 році.

Слід відзначити, що цілком слушною є думка багатьох вчених, які стверджують, що історія вітчизняної прокуратури починається з XVI століття, коли 1578 року на сеймі Речі Посполитої було створено особливий для України Луцький трибунал. Дія цього вищого суду поширювалася на Київське, Брацлавське та Волинське воєводства. Луцький трибунал наділявся правом законодавчої ініціативи. Його функції згодом перебрав на себе Український трибунал, створений у 1579 році в Батурині. На початку діяльності трибуналу його депутати обирали прокурора, термін повноважень якого становив один рік. Наглядачі приватних маєтків зверталися до нього за позовами і повідомляли про характер правопорушень, а прокурор, наглядаючи за законністю подання позовів до трибунального суду, самостійно приймав те чи інше рішення. Протягом наступного XVII століття прокурор разом з гетьманом, генеральним писарем, генеральним возним та генеральним суддею засідав в Українському трибуналі. Документи, що дійшли до нас, засвідчують, що посада прокурора часів Запорозької Січі глибоко вшановувалась: його називали одразу після гетьмана<sup>1</sup>. В особі прокурора кошові отамани та гетьмани українського козацтва мали надійного помічника — гаранта законності. Розвиток козацько — гетьманського періоду існування прокуратури закінчився з ліквідацією української автономії.

Першим нормативним актом який розповсюджував свою дію на територію України та регулював службові обов'язки прокурорів можна вважати указ Петра I від 17 березня 1714 р. «О фискалах, о их должностях и действии». Слід відзначити, що інститут фіскалів був «прототипом»

---

<sup>1</sup> Лакізюк В.П., Михайленко О.Р. Прокуратура України: витоки, розвиток, персоналії та правове регулювання // Вісник прокуратури. — 2000. — № 2. — С. 35.

прокуратури і, проіснувавши певний період часу, був замінений прокуратурою.

12 січня 1722 року Петро I видав указ про створення прокуратури на території Російської імперії, який, як вважається, започаткував історію вітчизняної прокуратури. В указі Урядовому Сенату зазначалося: «... бути при Сенаті генерал-прокурору та обер-прокурору, також у будь-якій колегії по прокурору, які повинні рапортувати генерал-прокурору»<sup>1</sup>. 18 січня 1722 року Указом «Про встановлення посади прокурорів у надвірних судах і про межі компетенції надвірних судів у справах фіскальних та інших людей» засновуються прокурори у провінціях принадвірних судах.

Інститут нагляду, створений Петром I, хоча й отримав французьке найменування, але не копіював французький зразок. Це був суто російський вихід, який став наслідком творчих зусиль Петра I та його сподвижників і мав риси не тільки французької прокуратури, а й шведських омбутсменів та німецьких фіскалів.

Згідно з указом від 27 квітня 1722 року «Про посаду генерал-прокурора» всю прокурорську систему очолював генерал-прокурор сенату, підзвітний безпосередньо імператору. Призначались і помічники генерал-прокурора: обер-прокурори, прокурори колегій і надвірних судів у губерніях, підпорядковані генерал-прокурору. На відміну від органів прокуратури Франції Петро I замість прокуратури обвинувального типу створив орган нагляду, що одержав назву «ока государева», основним завданням якої було здійснення від імені царя постійного нагляду за відповідністю законам дій та розпоряджень Сенату. Генерал-прокурор наділявся повноваженнями і в сфері правотворчості: пропонував Сенату приймати рішення з питань, не врегульованих правом. «Генерал-прокурор по старшинству останнє, але за значенням перше місце в Сенаті; він засідає в Сенаті, іменем імператора контролює усе, що там відбувається, має значний вплив на формування думки сенаторів»<sup>2</sup>. Наглядала прокуратура за законністю діяльності і інших державних органів. Здійснювався нагляд за наповненням казни, місцями утримання в'язнів. В той час існував наступний порядок дій прокурора. Виявивши порушення, прокурор спочатку в усній формі пропонував усунути його, але якщо його звернення не допомагало, він вносив протест. Письмовий протест надходив до органу, котрий порушив закон і який мав це порушення усунути, або ж «залишитись при своїй думці». У випадку незгоди з протестом прокурора, керівник органу повинен був направити до вищестоящої інстанції або до Сенату разом з протестом свої пояснення про причини незгоди з прокурором.

---

<sup>1</sup> Российское законодательство X — XX веков. Законодательство периода становления абсолютизма / Отв. ред. А.Г. Маньков. — М., 1986. — Т. 4. — С. 182-183.

<sup>2</sup> Градовский А.Д. Высшая администрация России XVIII столетия и генерал-прокуроры. — СПб., 1966. — С. 209.

Внесення прокурором протесту призупиняло дію відповідного акту. В той же час, прокурор чий протест було відхилено, направляв генерал-прокурору спеціальну доповідь. Вивчивши даний документ він вирішував підтримати свого підлеглого чи ні. Безпосереднє кримінальне переслідування знаходилося поза компетенцією прокурора. Він лише наглядав за ходом розслідування справи. Прокурори призначались на посади Сенатом за пропозицією генерал-прокурора. Як визначав указ «Про посаду генерал-прокурора» генерал-прокурор як і підпорядковані йому прокурори звільнюються від відповідальності за донос, що не підтвердився. Але за ті чи інші провини вони могли бути покарані тільки Сенатом. Сам генерал-прокурор або обер-прокурор несли відповідальність виключно перед імператором.

Слід відзначити, що для служби в прокуратурі на той час ніяких нормативних вимог не було. Претенденти могли бути з різних верств, але вони повинні були мати кращі ділові та моральні якості. Юридична техніка того часу була ще не досконалою, юриспруденція не сформувалась як сфера професійної діяльності, не існувало юридичної освіти. Для прокурора найважливішим було не знання законодавства як такого, а розуміння монаршої волі та особиста відданість.

Після смерті Петра I до влади прийшла Катерина I, поступово влада в країні перейшла до рук аристократії. Це не могло не вплинути на статус генерал-прокурора, а пізніше і прокуратури в цілому. Петру I генерал-прокурор потрібен був для нагляду за аристократією, а в умовах коли монарх знаходився під їх владою, посада генерал-прокурора втратила своє значення. При Катерині I відбувається відхід від встановленого Петром I порядку здійснення вищого нагляду прокуратури за дотриманням законів в державі; зменшується роль як прокуратури в цілому так і генерал-прокурора зокрема.

### **КАЗАК О. А.**

Науково-дослідний інститут Національної академії прокуратури України,  
головний науковий співробітник відділу науково-методичного забезпечення  
прокурорської діяльності поза сферою кримінальної юстиції

## **ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОКУРОРОМ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ ПРЕДСТАВНИЦТВА ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ У СУДІ**

Законом України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» до Основного Закону України внесено зміни, відповідно до яких із тексту виключено